N° 267

SÉNAT

REUNION DE PLEIN DROIT DU PARLEMENT
EN APPLICATION DE L'ARTICLE 16 DE LA CONSTITUTION
ET
2e SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 juin 1961.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1) *sur le projet de loi tendant à améliorer dans les départements de la* **Guadeloupe,** *de la* **Martinique,** *de la* **Réunion** *et de la* **Guyane** *la situation des* **populations agricoles** *en modifiant les conditions de l'exploitation agricole et en facilitant l'accession des exploitants à la propriété rurale,*

Par M. Jacques DELALANDE,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de :* MM. Raymond Bonnefous, *président ;* Pierre de La Gontrie, Marcel Prélot, Marcel Champeix, *vice-présidents ;* Gabriel Montpied, Etienne Rabouin, Georges Boulanger, *secrétaires ;* Abel-Durand, Youssef Achour, Paul Baratgin, Salah Benacer, Robert Bouvard, Maurice Charpentier, Adolphe Chauvin, Louis Courroy, Jacques Delalande, Emile Dubois, Pierre Fastinger, André Fosset, Jean Geoffroy, Emile Hugues, Léon Jozeau-Marigné, Paul-Jacques Kalb, Waldeck L'Huillier, Pierre Marcilhacy, Marcel Molle, Léopold Morel, Louis Namy, Jean Nayrou, Paul Ribeyre, Jean-Paul de Rocca Serra, Abdelkrim Sadi, Fernand Verdeille, Jean-Louis Vigier, Modeste Zussy.

Voir les numéros :

Sénat : 175, 232 et **246** (1960-1961).

Mesdames, Messieurs,

Votre Commission des lois constitutionnelles, saisie pour avis de ce projet de loi, s'est gardée d'empiéter sur les attributions de la Commission des Affaires économiques saisie au fond. Elle n'a pas voulu notamment envisager les aspects politiques, économiques et sociaux des mesures demandées pour la mise en valeur des terres incultes, laissées à l'abandon ou insuffisamment exploitées. Le rapport de notre collègue M. Toribio, qui fait un exposé très précis de la structure de la propriété agricole et du régime d'exploitation des terres dans les Antilles françaises, la Réunion et la Guyane, tend à justifier la disposition exorbitante du droit commun et les atteintes au droit de propriété que ces dispositions comportent.

Nous constatons seulement que la situation économique et sociale de ces régions commande des mesures urgentes pour l'amélioration des conditions de l'exploitation agricole et du niveau de vies des populations rurales. Nous souhaitons que les mesures proposées soient appliquées à bon escient et qu'il en résulte un accroissement de production et de richesse, un mieux-être et une véritable promotion des populations rurales.

Il nous suffira d'émettre le vœu que l'exploitation des terres visées à l'article 58.18 du Code rural (art. 2 du projet de loi) n'intervienne qu'au cas où leurs propriétaires n'auraient pas satisfait à la mise en demeure de les mettre en valeur ou d'en céder la jouissance ou la propriété à l'amiable.

Nous attirons aussi l'attention du Gouvernement sur la définition et la fixation des normes qui seront utilisées par les préfets pour décider si une terre est insuffisamment exploitée, et sur la nécessité d'une enquête préalable où seront entendus le propriétaire et l'exploitant, et d'un recours éventuel contre la décision préfectorale. Nous avons estimé toutefois inutile d'amender l'article 58.19 sur un point qui nous paraît être du ressort des décrets en Conseil d'Etat prévus par l'article 58.24.

En ce qui concerne les dispositions relatives au contrat de colonat partiaire, applicable dans les départements considérés, votre Commission les a approuvées dans l'ensemble et compte tenu des conditions particulières de l'exploitation agricole dans ces régions.

Elle s'est bornée à quelques modifications soit simplement rédactionnelles, soit portant sur des points de détail, et qui se trouvent justifiées par les courtes observations accompagnant les amendements ci-après formulés.

Une seule question mérite ici un examen. Un article 870.16 du Code rural (art. 5 du projet) prévoit que : « le Directeur départemental du travail, le Conservateur des Eaux et Forêts constatent, par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve contraire, les infractions qui pourraient être ultérieurement définies en matière de colonat partiaire ».

Votre Commission a été frappée par l'étrangeté d'un texte qui prévoit les conditions dans lesquelles des fonctionnaires seront habilités à constater des infractions non encore définies et qui ne le seront peut-être jamais.

Evidemment, cette disposition est commandée par l'interprétation des articles 34 et 37 de la Constitution du 4 octobre 1958. La procédure pénale est du domaine de la loi, de même que la qualification du délit, mais la définition et la sanction des contraventions sont du domaine du décret.

On aboutit à cette situation paradoxale : la question de fond sera réglée par un décret, mais au législateur revient le soin de déterminer en quelque sorte les modalités d'application du décret.

Votre Commission, sur la proposition de MM. Kalb et Prélot a adopté un amendement tendant à la suppression de cet article, estimant qu'il n'était pas possible au législateur de fixer des modalités d'application avant que la question de fond soit réglée. Sans doute l'observation des règles constitutionnelles obligera peut-être le Gouvernement à revenir devant le Parlement pour compléter la loi, lorsqu'il aura défini les infractions aux règles du colonat partiaire et leurs sanctions. Mais cette procédure, bien que compliquée, nous apparaît la seule compatible avec les termes de la Constitution.

Votre Commission des lois constitutionnelles, de législation et d'administration générale vous propose, en conséquence, l'adoption des amendements suivants au texte qui est soumis à votre examen :

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Art. 2 du projet.

Art. 58-21 du Code rural.

Amendement : rédiger ainsi qu'il suit le début du texte proposé pour l'article 58-21 du Code rural :

En cas de cession *de jouissance* en application de l'article 58.17... (*le reste sans changement*).

Observations. — Il convient de préciser qu'il s'agit bien d'une cession de jouissance, ainsi qu'il est prévu à l'article 58.17.

Art. 4 du projet.

Art. 188-13 du Code rural.

Amendement : rédiger ainsi qu'il suit, *in fine*, le texte proposé pour l'article 188-13 du Code rural :

... de *donner* à ferme ou colonat partiaire la superficie excédentaire.

Observations. — Il s'agit d'une simple correction de forme destinée à éviter une répétition.

Art. 5 du projet.

Art. 870-11 du Code rural.

Amendement : rédiger ainsi qu'il suit le dernier alinéa du texte proposé pour l'article 870-11 du Code rural :

En cas de résiliation pour quelque cause que ce soit, le juge apprécie l'indemnité *éventuellement* due aux héritiers.

Observations. — C'est au juge d'apprécier non seulement le montant de l'indemnité mais aussi l'opportunité même de celle-ci.

Art. 5 du projet.

Art. 870-14 du Code rural.

Amendement : rédiger ainsi qu'il suit l'avant-dernier alinéa du texte proposé pour l'article 870-14 du Code rural :

— interdisant au preneur la libre association avec d'autres exploitants ou l'adhésion à des groupements d'exploitants en vue d'une meilleure exploitation ou de l'exploitation de terres autres que celles données à bail, *sans que cette association ou cette adhésion puissent porter atteinte à l'existence du fonds loué en tant qu'unité d'exploitation.*

Observations. — Il convient de préciser que l'association avec d'autres exploitants ou l'adhésion à des groupements d'exploitants ne doit pas porter atteinte à l'existence du fonds loué en tant qu'unité d'exploitation.

Dans le cas contraire, il est permis de se demander sur quelles bases serait calculée la part du bailleur.

Art. 5 du projet.

Art. 870-16 du Code rural.

Amendement : supprimer l'article 870-16.

Observations : cf. le texte du rapport pour avis.

Art. 5 du projet.

Art. 870-16 bis du Code rural.

Amendement : après le texte proposé pour l'article 870.16 du Code rural, insérer un article 870-16 *bis* nouveau ainsi rédigé :

Toutes les contestations entre bailleurs et colons partiaires sont portées devant le tribunal d'instance de la situation des lieux.

Observations. — Il n'existe pas dans les départements d'Outre-Mer de tribunaux paritaires des baux ruraux. Il convient, en conséquence, de préciser devant quelle juridiction seront portés les litiges entre bailleurs et colons partiaires.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.